Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
T. ĆAPETA
fremsat den 16. januar 2025 [1]

Sag C-600/23

Royal Football Club Seraing
mod
Fédération Internationale de Football Association (FIFA),
Union Royale belge des sociétés de football Association ASBL (URBSFA),
Union européenne des Sociétés de Football Association (UEFA),
procesdeltager:
Doyens Sports Investment Ltd

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Cour de cassation (kassationsdomstol, Belgien))

»Præjudiciel forelæggelse – retsmidler – effektiv domstolsbeskyttelse – chartrets artikel 47 – FIFA's vedtægter – Den Internationale Sportsdomstol – en voldgiftskendelses overensstemmelse med EU-retten prøvet af en ret i et tredjeland – nationale regler i henhold til princippet om retskraft«

I. Indledning

1. »På godt og ondt er det få lidenskaber, som er så bredt og gennemgribende delt overalt i verden som lidenskaben for sport. Den har ofte en fantastisk symbolik. Den frembringer de ædleste menneskelige egenskaber (god sportsånd, stræben efter perfektion og en fælleskabsfølelse) og de værste (chikane og pøbelvold). Den er også en stor international forretning. Dens evne til at motivere store befolkningsgrupper er intet mindre end fabelagtig, og derfor har den naturligvis en stærk tiltrækningskraft på dem, der vil bruge dens magi til egne formål. Hungeren efter politisk indflydelse og penge påvirker hjertet inde bag jakkesættet med en kraft, der er lige så primitiv som de storhedsdrømme, som opsvulmer distanceløberens trøje [...] Og kernen i spørgsmålet om kontrol er spørgsmålet om den ultimative autoritet til at opstille normer og bilægge tvister« [2].

2. Disse ord holder lige så meget stik i dag, som de gjorde i 1993, da de blev trykt for første gang. Det, som er på spil i denne sag, er spørgsmålet om kontrol: nærmere bestemt forholdet mellem Fédération Internationale de Football Associations (FIFA) tvistbilæggelsesordning ved Den Internationale Sportsdomstol (CAS) og princippet om effektiv domstolsbeskyttelse i henhold til EU-retten.

[1] – Originalsprog: engelsk.

[2] – J. Paulsson, »Arbitration of International Sports Disputes«, 9.4, *Arbitration International*, 1993, s. 359.

II. De faktiske omstændigheder i hovedsagen

A. Hovedpersonerne

3. Appellanten, Royal Football Club Seraing, der har hovedsæde i Seraing, Belgien, er en belgisk almennyttig forening, der driver fodboldklubben Seraing, der er medlem af Union Royale Belge des Sociétés de Football-Association ASBL (herefter »URBSFA«).

4. Som den forelæggende ret har anført, blev klubben i løbet af sæsonen 2013-2014 overtaget af en ny ledelse med »den ambition at bringe klubben […] tilbage i den belgiske, ja endog internationale, elite«. Klubben »spiller for øjeblikket stadig i amatørligaens førstedivision, dvs. venteværelset til den professionelle fodboldliga, som den har en berettiget ambition om snarest at vende tilbage til, hvilket kræver sportslig og finansiel forstærkning«.

5. Doyen Sports Investment Limited (herefter »Doyen Sports«) er som procesdeltager i sagen til støtte for appellanten et privat maltesisk selskab med hovedsæde i Sliema, Malta. Det har koncentreret sin forretningsvirksomhed om finansiel bistand til de europæiske fodboldklubber [3].

6. Den første indstævnte part, FIFA, er et schweizisk almennyttigt forbund med hovedsæde i Zürich (Schweiz). FIFA er en sammenslutning af nationale fodboldforbund med ansvar for at arrangere og kontrollere fodboldsporten i deres respektive lande.

7. Den anden indstævnte part, Union européenne des Sociétés de Football Association (UEFA), er et schweizisk almennyttigt organ med hovedsæde i Nyon, Schweiz, og er en sammenslutning af de europæiske nationale fodboldforbund.

8. Den tredje indstævnte, URBSFA, med hovedsæde i Bruxelles, Belgien, er en belgisk forening med status af almennyttigt organ, der er medlem af både UEFA og FIFA.

B. FIFA's regelsæt, der ligger til grund for tvisten

9. FIFA's »Regulations on the Status and Transfer of Players« (herefter »STP-reglerne«) [4] fastlægger universelle og bindende regler for spillernes status og deres kvalificering til at deltage i den organiserede fodboldsport. Visse af STP-reglernes bestemmelser er direkte bindende for de nationale forbund, og andre skal integreres af hver forening i dennes eget regelsæt.

[3] – Selskabet har ifølge sine vedtægter bl.a. til formål at a) foretage køb af fodboldspillere, trænere og managere, b) repræsentere fodboldspillere, trænere og managere, c) foretage transfer af spillere, trænere og managere mellem de forskellige klubber, d) repræsentere klubberne, e) tjene penge på fodboldklubberne eller spille en aktiv rolle i deres daglige ledelse på betingelse af overholdelsen af FIFA's regler og ethvert andet relevant nationalt eller internationalt reglement og f) yde lån til fodboldklubber.

[4] – Reglerne kan tilgås her: https://digitalhub.fifa.com/m/69b5c4c7121b58d2/original/Regulations-on-the-Status-and-Transfer-of-Players-June-2024-edition.pdf

10. Den 26. september 2014 bekendtgjorde FIFA i en pressemeddelelse, at »for at beskytte fodboldens og spillernes integritet har FIFA Council truffet en principbeslutning om, at det forbydes, at tredjepart kan eje spillernes økonomiske rettigheder, og der vil blive vedtaget en overgangsperiode« [5].

11. FIFA oplyste ved en rundskrivelse af 22. december 2014 sine medlemmer, dvs. de nationale fodboldforbund og dermed URBSFA, at FIFA Council på sit møde den 18. og 19. december 2014 havde vedtaget »nye bestemmelser, der skulle føjes til [STP]-reglerne, om tredjeparts ejerskab af spillernes økonomiske rettigheder og tredjeparters indflydelse på klubberne« med den præcisering, at disse bestemmelser ville træde i kraft den 1. januar 2015 og blive opført på listen over bestemmelser, der var bindende på nationalt plan.

12. I henhold til de nye regler i) er indgåelsen af nye aftaler i strid med forbuddet om tredjeparts ejerskab fuldstændigt forbudt fra den 1. maj 2015, ii) kunne kontrakter stadig indgås og træde i kraft mellem den 1. januar og den 30. april 2015, men de var kun gyldige i et år efter underskrivelsen, iii) er de kontrakter, der er indgået og trådt i kraft inden den 1. januar 2015, fortsat i kraft indtil kontraktudløb, men kan derefter ikke forlænges.

13. En tredjepart som omhandlet i disse bestemmelser er »a party other than the two clubs transferring a player from one to the other, or any previous club, with which the player has been registered« [6].

C. De omhandlede aftaler med tredjepart

14. Den 30. januar 2015 indgik Royal Football Club Seraing en aftale med Doyen Sports med kontraktfastsat udløb den 1. juli 2018. Med denne aftale tilrettelagde parterne indgåelsen af fremtidige specifikke finansieringsaftaler for enhver af appellantens spillere, som blev udvalgt af begge parter efter fælles overenskomst, og regulerede overdragelsen af tre udtrykkeligt udpegede spilleres økonomiske rettigheder. Doyen Sports blev ejer af 30% af »den økonomiske værdi« af disse spilleres »forbundsrettigheder«, idet Royal Football Club Seraing gav afkald på »selvstændigt og uafhængigt« at afhænde sin del af disse spilleres økonomiske rettigheder til en tredjepart.

15. Den 7. juli 2015 indgik Royal Football Club Seraing og Doyen Sports en aftale i lighed med aftalen af 30. januar 2015 om overdragelse af 25% af en ny, udtrykkeligt udpeget spillers økonomiske rettigheder.

[5] – »Fodboldspillere har tre typer rettigheder: forbundsrettigheder, arbejdstagerrettigheder og økonomiske rettigheder. Forbundsrettigheder vedrører en spillers ret og forpligtelse til at lade sig registrere hos det ledende forbund (f.eks. United States Soccer Federation) i det land, hvor hans klub er hjemmehørende. […] Den anden type rettighed, som en fodboldspiller har, er arbejdstagerrettighederne, der har at gøre med en ansættelseskontrakt. […] En fodboldspillers tredje og sidste rettighed er hans økonomiske rettigheder. […] Selv om forbunds- og arbejdstagerrettighederne er særlige for klubber og spillere, er dette ikke tilfældet med spillernes økonomiske rettigheder, hvilket har gjort det muligt for tredjeparter at indgå aftale med spillerne om overdragelse af deres økonomiske rettigheder med henblik på, at de kan modtage de transfergodtgørelser, som klubberne betaler for spillerne.« B. Williams, »The fate of third party ownership of professional footballers' rights: Is a complete prohibition necessary«, *Texas Review of Entertainment & Sports Law*, bind 10, 2008, s. 79, på s. 83.

[6] – STP-reglerne, »Definitions«, punkt 14.

D. Voldgiftskendelsen

16. Den 4. september 2015 erklærede FIFA's disciplinærudvalg Royal Football Club Seraing skyldig i overtrædelse af ovennævnte FIFA-regler ved at have indgået de to aftaler og forbød klubben at registrere spillere i fire registreringsperioder (to år) og idømte den en bøde på 150 000 schweizerfranc (CHF).

17. Den 7. januar 2016 afviste FIFA's klageudvalg Royal Football Club Seraings appel af denne afgørelse.

18. Den 9. marts 2016 iværksatte Royal Football Club Seraing appel til prøvelse af denne afgørelse af 7. januar 2016 ved CAS i medfør af voldgiftsreglerne i FIFA's vedtægter [7].

19. I en kendelse af 9. marts 2017 fastslog CAS, at den gældende lov udgjordes af FIFA's regler og schweizisk ret, herunder konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (EMRK) og EU-retten, navnlig traktaternes bestemmelser om fri bevægelighed og konkurrence [8].

20. CAS fastslog, at de nye bestemmelser i STP-reglerne var lovlige. For så vidt angår FIFA's disciplinære afgørelse nedsatte CAS forbuddet mod at registrere spillere til tre perioder og stadfæstede bøden.

21. Den 15. maj 2017 anlagde appellanten et annullationssøgsmål til prøvelse af voldgiftskendelsen af 9. marts 2017 ved Tribunal fédéral (forbundsdomstol, Schweiz). Denne frifandt indstævnte ved dom af 20. februar 2018.

E. Tvisten i hovedsagen

22. Den 3. april 2015 stævnede Doyen Sports FIFA, UEFA og URBSFA for tribunal de commerce francophone de Bruxelles (den franskprogede handelsret i Bruxelles, Belgien), og Royal Football Club Seraing indtrådte i sagen den 8. juli 2015.

23. Appellanten nedlagde bl.a. påstand om, at retten konstaterer, at et fuldstændigt forbud mod den praksis, som var udelukket i henhold til de nye bestemmelser i STP-reglerne (»third party ownership« og »third party investment«), er ulovligt i henhold til EU-retten. Appellanten har nærmere bestemt gjort gældende, at forbuddet er i strid med de frie kapitalbevægelser, den frie udveksling af tjenesteydelser, arbejdskraftens frie bevægelighed og konkurrenceretten.

24. Endvidere nedlagde appellanten i henhold til artikel 1382 i den tidligere Code civil belge (den belgiske civile lovbog) påstand om et foreløbigt erstatningsbeløb på 500 000 EUR for de skader, som appellanten har lidt som følge af anvendelsen af de nye STP-regler.

[7] – Den affattelse af FIFA's vedtægter, som finder anvendelse på den foreliggende sag, er fra 2016 og kan tilgås her: https://www.icsspe.org/system/files/FIFA%20Statutes.pdf. FIFA's vedtægter blev ændret i 2024, og denne affattelse kan tilgås her: https://digitalhub.fifa.com/m/16d1f7349fa19ade/original/FIFA-Statutes-2024.pdf

[8] – Disse blev betragtet som ufravigelige bestemmelser i den udenlandske lovgivning som omhandlet i artikel 19 i loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé (den schweiziske forbundslov om international privatret af 18.12.1987).

25. Ved afgørelse af 17. november 2016 erklærede tribunal de commerce francophone de Bruxelles (den fransksprogede handelsret i Bruxelles), at den savnede kompetence til at påkende appellantens påstande. Den 19. december 2016 iværksatte Royal Football Club Seraing appel af denne afgørelse til cour d'appel de Bruxelles (appeldomstolen i Bruxelles, Belgien) [9].

26. Royal Football Club Seraing søgte i appelsagen at pålægge FIFA, UEFA og URBFSA et erstatningsansvar i henhold til national ret. Appellanten gjorde gældende, at de tre indstævnte tilsidesatte EU-retten, idet de hindrede denne i at indgå aftaler om »third party investment« eller »third party ownership«, at denne tilsidesættelse af EU-retten fratog appellanten et middel til finansiering eller udvikling, og at de disciplinære sanktioner havde haft negative virkninger.

27. Appellanten nedlagde påstand for cour d'appel de Bruxelles (appeldomstolen i Bruxelles) om, at det konstateres, at STP-reglernes artikel 18bis og 18ter er ulovlige, idet de tilsidesætter EU-retten og EMRK, hvilket ifølge appellanten gør FIFA ansvarlig.

28. CAS' voldgiftskendelse og dommen fra Tribunal fédérale (forbundsdomstol), der forkastede appellantens søgsmål om annullation af denne kendelse, og som er nævnt i punkt 19-21 ovenfor, blev begge afsagt, mens denne appelsag verserede. Dette har haft følgende indflydelse på dommen afsagt af cour d'appel de Bruxelles (appeldomstolen i Bruxelles).

29. Cour d'appel de Bruxelles (appeldomstolen i Bruxelles) fastslog den 12. december 2019, at det følger af national ret, at en voldgiftskendelse får retskraft, samme dag som den afsiges, uden at der på forhånd indledes en fuldbyrdelsesprocedure. Den lagde til grund, at CAS' kendelse var endelig og blev retskraftig, da Tribunal fédéral (forbundsdomstol) den 20. februar 2018 forkastede annullationssøgsmålet.

30. Som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, skal enhver udenlandsk retsafgørelse, der er eksigibel i den stat, hvor den er afsagt, i henhold til artikel 22, stk. 1, i Loi portant le Code de droit international privé (lov om international privatret) retligt anerkendes i Belgien, uden at der herved er behov for nogen procedure. Cour d'appel de Bruxelles (appeldomstolen i Bruxelles) tillagde således dommen af 20. februar 2018 fra Tribunal fédérale (forbundsdomstol) retskraft, hvilket således forhindrede appellanten i at kunne anfægte gyldigheden af kendelsen afsagt af CAS ved cour d'appel de Bruxelles (appeldomstolen i Bruxelles).

31. Denne kendelse afgør bl.a. det omtvistede spørgsmål om foreneligheden med EU-retten af de nye bestemmelser i STP-reglerne. Konsekvensen heraf er, at cour d'appel de Bruxelles (appeldomstolen i Bruxelles) er forhindret i at tage stilling til eventuelle tilsidesættelser af EU-retten og dermed også i at forelægge disse spørgsmål for Domstolen.

32. Cour d'appel de Bruxelles (appeldomstolen i Bruxelles) fastslog, at anbringenderne om tilsidesættelse af EU-retten og de ved EMRK sikrede rettigheder skulle afvises eller forkastes som ugrundede. Den fastslog også, at anbringendet om de disciplinære sanktioners ulovlighed, som var udledt af voldgiftens karakter af tvang, var ugrundet, fordi CAS' kompetence ikke blev bestridt af nogen af parterne i voldgiftsproceduren.

[9] – Denne appel blev således iværksat, efter at appellanten havde iværksat appel ved CAS, men før CAS havde afsagt voldgiftskendelsen.

33. Ved dom af 12. december 2019 forkastede cour d'appel de Bruxelles (appeldomstolen i Bruxelles) derfor appellen af dommen af 17. november 2016 afsagt af tribunal de commerce francophone de Bruxelles (den fransksprogede handelsret i Bruxelles) og forkastede de af Royal Football Club Seraing fremsatte påstande som ugrundede.

34. Royal Football Club Seraing har iværksat appel til prøvelse af denne dom ved den forelæggende ret, Cour de cassation (kassationsdomstol, Belgien).

III. De præjudicielle spørgsmål og retsforhandlingerne for Domstolen

35. På denne baggrund har Cour de cassation (kassationsdomstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er artikel 19, stk. 1, [TEU], sammenholdt med artikel 267 [TEUF] og artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder [(herefter »chartret«)], til hinder for, at bestemmelser i national ret, såsom artikel 24 og artikel 171[3], § 9, i Code judiciaire belge (den belgiske retsplejelov), hvis formål det er at fastslå princippet om retskraft, kan finde anvendelse på en voldgiftskendelse, hvis overensstemmelse med EU-retten er blevet kontrolleret af en domstol i et tredjeland, som derfor ikke har adgang til at forelægge Den Europæiske Unions Domstol et præjudicielt spørgsmål?

2) Er artikel 19, stk. 1, [TEU], sammenholdt med artikel 267 [TEUF] og [chartrets] artikel 47 […], til hinder for, at en bestemmelse i national ret, der tillægger en afgørelse beviskraft over for en tredjepart – med forbehold af det modbevis, som det påhviler tredjeparten at føre – kan finde anvendelse på en voldgiftskendelse, hvis overensstemmelse med EU-retten er blevet kontrolleret af en domstol i et tredjeland, som derfor ikke har adgang til at forelægge Den Europæiske Unions Domstol et præjudicielt spørgsmål?«

36. Royal Football Seraing, Doyen Sports, FIFA, URBSFA, UEFA, den belgiske, den tyske, den franske og den litauiske regering samt Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg.

37. Der blev afholdt retsmøde den 1. oktober 2024, hvor Royal Football Seraing, Doyen Sports , FIFA, URBSFA, UEFA, den belgiske, den græske, den franske, den litauiske og den nederlandske regering samt Kommissionen afgav mundtlige indlæg.

IV. Bedømmelse

38. På godt og ondt (for at forsætte i samme ånd som indledningen) [10] er sport i dag organiseret som et selvstændigt system, hvor sportsorganisationer, som til tider er meget indflydelsesrige og velhavende, har regeludstedende beføjelser [11]. Dette er bestemt tilfældet inden for fodbold, hvor FIFA er det vigtigste regeludstedende organ. Klubberne og sportsudøverne skal overholde de regler, som FIFA har vedtaget, for at deltage.

39. Samtidig er sport en økonomisk aktivitet. Sportsudøvelse henhører derfor under de EU-retlige bestemmelser, der gælder i forhold til denne økonomiske aktivitet [12]. Domstolen har fastslået, at sport er underlagt reglerne om fri bevægelighed, konkurrenceretten og EU-rettens almindelige principper, herunder proportionalitetsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling [13].

40. FIFA's vedtægter kræver, at enhver tvist, der måtte opstå i forbindelse med dets sportslige regler, skal løses gennem dens egen tvistbilæggelsesordning, som udpeger CAS som bindende appelinstans med enekompetence.

41. Når en bestemmelse i FIFA eller en afgørelse baseret på en sådan bestemmelse potentielt tilsidesætter en rettighed, som en borger har i henhold til EU-retten, giver Unionens forfatningsorden imidlertid borgeren ret til en effektiv domstolsbeskyttelse, som i dag er udtrykt i chartrets artikel 47.

42. I henhold til artikel 19, stk. 1, TEU, som den forelæggende ret har anmodet om en fortolkning af, er medlemsstaterne forpligtet til at påse, at EU-rettens retssubjekter reelt nyder godt af denne grundlæggende rettighed [14]. Dette betyder, at medlemsstaterne skal sikre, at en borger, der

[10] – Jf. i denne henseende endvidere M.P. Maduro og J.H.H. Weiler, »»Integrity«, »independence« and the internal reform of FIFA. A view from the trenches«, i A. Geeraert og F. van Ekeren (red.), *Good Governance in Sport. Critical Reflections*, Routledge, 2022, s. 129-136.

[11] – I en nyere sag udtalte generaladvokat Szpunar: »Det er ofte vanskeligt at benægte, at nogle private enheder opfører sig på en tilsvarende måde som en stat, enten blot som følge af deres økonomiske styrke eller på grund af den måde, de vedtager »regler« på […]« Generaladvokat Szpunars forslag til afgørelse FIFA (C-650/22, EU:C:2024:375, punkt 33). Dette foranledigede ham til at konkludere, at FIFA faktisk er underlagt reglerne om fri bevægelighed. Som et andet eksempel på FIFA's statslignende rolle og regeludstedende beføjelser offentliggjorde FIFA i 2017 sin egen menneskerettighedspolitik. Jf. for en vurdering af de skiftende resultater P.J. Mercado Jaén, A. Bistaraki og M. Schubert, »Between rhetoric and reality: effects of FIFA's Human Rights Policy on its organisational structures and procedures«, *International Journal of Sport Policy and Politics*, bind 16(3), 2024, s. 499.

[12] – Domstolen fandt, at dette var tilfældet allerede i dom af 12.12.1974, Walrave og Koch (36/74, EU:C:1974:140, præmis 4). Jf. dom af 4.10.2024, FIFA (C-650/22, EU:C:2024:824, præmis 75), og af 21.12.2023, European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2023:1011, præmis 83).

[13] – Dom af 21.12.2023, European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2023:1011, præmis 85-88).

[14] – Dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 34). Jf. endvidere dom af 22.2.2022, RS (Virkningen af domme afsagt af en forfatningsdomstol) (C-430/21, EU:C:2022:99, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).

påberåber sig en tilsidesættelse af sin rettighed i henhold til EU-retten, har adgang [15] til en uafhængig domstol, der forudgående er oprettet ved lov [16] og har beføjelse til at forelægge sagen for Domstolen i henhold til artikel 267 TEUF [17].

43. Domstolsbeskyttelsen af de rettigheder, der bygger på EU-retten, som angiveligt er blevet tilsidesat af FIFA's regler, der ved CAS' kendelse er bekræftet som gyldige, skal derfor sikres af en ret, der opfylder definitionen af en »ret« i henhold til artikel 267 TEUF.

44. CAS eller den schweiziske forbundsdomstol, som har kompetence til at prøve dens kendelser, er ikke sådanne retter. Deres vurdering af FIFA's reglers forenelighed med rettigheder, der bygger på EU-retten, opfylder således ikke EU-rettens krav om effektiv domstolsbeskyttelse.

45. Dette bringer mig frem til den foreliggende sag. Den udspringer af den tvist, der er indbragt for en »ret« som omhandlet i artikel 267 TEUF.

46. Parterne har for de belgiske retter gjort gældende, at FIFA's forbud mod tredjeparts ejerskab forhindrer dem i at nyde de rettigheder, som EU-retten tillægger dem. De nedlagde derfor påstand om, at det fastslås, at disse regler er uforenelige med EU-retten, hvilke CAS i mellemtiden havde bekræftet som gyldige, og krævede erstatning for den derved forvoldte skade.

47. Så langt, så godt. På baggrund af det ovenstående kan det konkluderes, at parterne har haft adgang til en ret med beføjelse til at forelægge. Princippet om effektiv domstolsbeskyttelse kan dog alligevel være tilsidesat, fordi de kompetente retter blev forhindret i at yde et effektivt retsmiddel på grund af en regel i national (belgisk) ret, ifølge hvilken kendelser fra CAS, der er bekræftet af den schweiziske forbundsdomstol, har retskraft. Som forklaret hindrer denne regel dem i det foreliggende tilfælde i at prøve, om FIFA's regler er forenelige med EU-retten.

48. Er princippet om effektiv domstolsbeskyttelse til hinder for en sådan regel?

49. Svaret er efter min opfattelse ganske enkelt ja.

50. De skriftlige indlæg og drøftelserne i retsmødet rejste imidlertid et mere generelt spørgsmål: Kræver EU-retten et specifikt retsmiddel, der er tilstrækkeligt til at give effektiv retsbeskyttelse, når det drejer sig om voldgiftskendelser inden for sport? Jeg vil derfor også kort behandle dette spørgsmål.

51. Min analyse er opbygget som følger. Jeg vil først redegøre for organiseringen af FIFA's tvistbilæggelsesordning (afsnit A). Jeg vil derefter tage stilling til, hvordan de to præjudicielle spørgsmål skal besvares (afsnit B og C) med størst vægt på det første spørgsmål.

[15] – Som Domstolen har fastslået siden dom af 15.5.1986, Johnston (222/84, EU:C:1986:206, præmis 18 og 19).

[16] – Jf. for så vidt angår kravet om, at en domstol skal være uafhængig, dom af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed) (C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 57 og 58 og 71-77), og for så vidt angår kravet om, at en domstol forudgående er oprettet ved lov, dom af 6.10.2021, W.Ż. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse) (C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 126-130).

[17] – Dom af 6.10.2021, Consorzio Italian Management og Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, præmis 51), hvori Domstolen støttede sig på chartrets artikel 47 som begrundelse for, at der påhviler retterne i sidste instans en forpligtelse til at redegøre for grundene til, at de har besluttet ikke at forelægge. Dette viser, at Domstolen ser den præjudicielle forelæggelsesprocedure som gennemførelsen af princippet om effektiv domstolsbeskyttelse. Jf. endvidere dom af 23.11.2021, IS (Forelæggelsesafgørelsens ulovlighed) (C-564/19, EU:C:2021:949, præmis 76), hvori Domstolen fastslog, at »[b]egrænsninger i de nationale retters udøvelse af deres kompetence i henhold til artikel 267 TEUF har til virkning at begrænse den effektive domstolsbeskyttelse af de rettigheder, som borgerne har i henhold til EU-retten«.

A. CAS i henhold til FIFA's vedtægter

52. I 1981 fremførte den daværende præsident for Den Internationale Olympiske Komité (IOC), Juan Antonio Samaranch, idéen om en sportsspecifik domstol. CAS blev funktionsdygtig i 1984, efter at IOC havde ratificeret dens vedtægter. IOC's præsident Samaranch håbede efter sigende, at CAS ville blive »verdenssportens højesteret«[18]. På CAS' websted, som indeholder en beskrivelse af denne historie, står der, at »sportsudøvere eller forbund på ingen måde skal pålægges CAS' kompetence, men at den skal forblive frit tilgængelig for parterne«[19].

53. I første omgang gjorde de fleste sportsorganisationer, herunder FIFA, ikke brug af CAS[20]. Der er imidlertid meget, som har ændret sig siden 1984.

54. I EU's retslitteratur fortælles historien om CAS' væsentlige ændring efter Domstolens Bosman-dom fra 1995[21]. Efter 1995 skød antallet af voldgiftskendelser fra CAS i vejret. På trods af den indledende modvilje indsatte FIFA følgelig i sine vedtægter en voldgiftsklausul, der udpeger CAS som det kompetente organ for sådanne tvister. I første omgang var CAS' kompetence i tvister på fodboldområdet fakultativ[22].

55. I dag er CAS' kompetence inden fodbold imidlertid en enekompetence med bindende virkning, som det fremgår af FIFA's vedtægter.

56. Artikel 57, stk. 1, i FIFA's vedtægter anerkender, at CAS har kompetence til at bilægge tvister mellem FIFA, dens medlemsforbund, konføderationer, ligaer, klubber, spillere, ansatte, mellemmænd og autoriserede spilleagenter.

57. Der kan indgives en klage til CAS, som ikke har opsættende virkning, over endelige afgørelser truffet af FIFA's organer samt over afgørelser truffet af konføderationer, medlemsforbund eller ligaer[23]. De skal indgives til CAS inden for 21 dage efter meddelelsen om den påklagede afgørelse og kan kun indgives, efter at alle andre interne klagemuligheder er udtømt[24].

58. Endelig bestemmer artikel 59 i FIFA's vedtægter:

»1. The confederations, member associations and leagues shall agree to recognise CAS as an independent judicial authority and to ensure that their members, affiliated players and officials comply with the decisions passed by CAS. The same obligation shall apply to intermediaries and licensed match agents.

[18] – R.H. McLaren, »Twenty-five years of the Court of Arbitration for Sport: A look in the rear-view mirror«, *Marquette Sports Law Review*, bind 20, 2010, s. 305, på s. 306.

[19] – Webstedet kan tilgås her: https://www.tas-cas.org/en/general-information/history-of-the-cas.html

[20] – J.A.R. Nafziger, »International Sports Law: A replay of Characteristics and Trends«, 86 *American Journal of International Law*, 1992, s. 489 og 508.

[21] – Dom af 15.12.1995, Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463). Jf. i denne henseende A. Duval, »The Court of Arbitration for Sport and EU Law. Chronicle of an Encounter«, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, bind 22.2, 2015, s. 224, på s. 226.

[22] – Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Menneskerettighedsdomstolen) forklarede i dommen i sagen Mutu og Pechstein, at FIFA's regler fra 2001 ikke forhindrede spillerne i at få adgang til de ordinære domstole og derfor ikke udgjorde bindende voldgift. Menneskerettighedsdomstolens dom af 4.2.2019, Mutu og Pechstein mod Schweiz (CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, § 116).

[23] – Jf. artikel 58, stk. 1, i FIFA's vedtægter. Samme bestemmelses tredje afsnit udelukker dog CAS' kompetence i klagesager vedrørende a) overtrædelser af spillereglerne, b) karantæner på op til fire kampe eller op til tre måneder (med undtagelse af dopingafgørelser) og c) afgørelser, der kan påklages til en uafhængig og behørigt sammensat voldgiftsret, der er anerkendt i henhold til et forbunds eller en konføderations regler.

[24] – Artikel 58, stk. 1 og 2, i FIFA's vedtægter.

2. Recourse to ordinary courts of law is prohibited unless specifically provided for in the FIFA regulations. Recourse to ordinary courts of law for all types of provisional measures is also prohibited.

3. The associations shall insert a clause in their statutes or regulations, stipulating that it is prohibited to take disputes in the association or disputes affecting leagues, members of leagues, clubs, members of clubs, players, officials and other association officials to ordinary courts of law, unless the FIFA regulations or binding legal provisions specifically provide for or stipulate recourse to ordinary courts of law. Instead of recourse to ordinary courts of law, provision shall be made for arbitration. Such disputes shall be taken to an independent and duly constituted arbitration tribunal recognised under the rules of the association or confederation or to CAS.

The associations shall also ensure that this stipulation is implemented in the association, if necessary by imposing a binding obligation on its members. The associations shall impose sanctions on any party that fails to respect this obligation and ensure that any appeal against such sanctions shall likewise be strictly submitted to arbitration, and not to ordinary courts of law.«

59. Som det endvidere er tilfældet med Den Internationale Skøjteunions (ISU) voldgiftsordning [25], er det derfor obligatorisk at indbringe en fodboldtvist omfattet af FIFA's regler for CAS, og CAS har enekompetence. FIFA modsatte sig, at retten i første instans i hovedsagen havde kompetence ved at påberåbe sig denne enekompetence [26].

60. Den eneste ordinære domstol, der er bemyndiget til at prøve den voldgiftskendelse, som CAS har truffet afgørelse om, er den schweiziske forbundsdomstol. Denne rets prøvelsesgrunde hvad angår voldgiftskendelser er imidlertid begrænsede [27]. I sagen Semenya mod Schweiz fandt Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at den schweiziske forbundsdomstols prøvelse af en kendelse afsagt af CAS var så begrænset, at den ikke var i stand til at sikre beskyttelse af grundlæggende rettigheder [28].

B. Det første spørgsmål

61. Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om princippet om effektiv domstolsbeskyttelse er til hinder for en national lovgivning, der tillægger en voldgiftskendelse retskraft, når prøvelsen af overensstemmelsen med EU-retten er foretaget af en ret i et tredjeland [29].

[25] – Jf. dom af 21.12.2023, International Skating Union mod Kommissionen (C-124/21 P, EU:C:2023:1012, præmis 223).

[26] – FIFA gjorde det samme i den hovedsag, hvor forelæggelsen for Domstolen gav anledning til dom af 4.10.2024, FIFA (C-650/22, EU:C:2024:824, præmis 32).

[27] – Disse grunde er fastsat i artikel 190 i loi fédérale sur le droit international privé (den schweiziske forbundslov om international privatret), som kan tilgås her: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1988/1776_1776_1776/en. Forbundsdomstolen kan tilsidesætte en voldgiftskendelse, når den er i strid med den offentlige orden som omhandlet i schweizisk ret.

[28] – Menneskerettighedsdomstolens dom af 11.7.2023, Semenya mod Schweiz (CE:ECHR:2023:0711JUD001093421, §§ 234-240).

[29] – Den belgiske regering har i sine skriftlige indlæg og i retsmødet gjort gældende, at den forelæggende ret har fremstillet national ret ukorrekt, og at den omhandlede lov faktisk gør det muligt at prøve en voldgiftskendelse, når domstolsprøvelsen er blevet foretaget af en ret i et tredjeland. Efter min opfattelse afhænger det forelagte spørgsmål ikke af den korrekte fortolkning af belgisk ret, men af fortolkningen af EU-retten. Det tilkommer således den forelæggende ret, når den har modtaget Domstolens svar, at anvende det på den sag, der er indbragt for den, og at fortolke den relevante nationale ret i overensstemmelse hermed.

62. Det er ikke første gang, at Domstolen anmodes om at fortolke forholdet mellem voldgift og EU-retten og omfanget af domstolsprøvelsen af voldgiftskendelser. Af denne grund forsøgte alle deltagerne i sagen for Domstolen at finde svarene til den foreliggende sag på grundlag af den ene eller den anden tendens i Domstolens praksis på voldgiftsområdet. De drøftede således dels retspraksis fra Nordsee-dommen [30] og Eco Swiss-dommen [31], dels Achmea-dommen [32].

63. Efter at have undersøgt, i hvilket omfang disse to tendenser i retspraksis kan være relevante for FIFA's voldgiftsordning (delafsnit 1 og 2), vil jeg foreslå Domstolen at udvikle en specifik fortolkning, der er tilpasset voldgift med bindende virkning, som den, CAS foretager i FIFA's tvistbilæggelsesordning. Denne løsning blev efter min opfattelse allerede foreslået i dommen i sagen International Skating Union [33] (delafsnit 3).

1. Spørgsmålet om, hvorvidt retspraksis fra Nordsee-dommen og Eco Swiss-dommen finder anvendelse

64. FIFA, UEFA, den belgiske, den franske og den litauiske regering har alle på den ene eller anden måde gjort gældende [34], at kendelser afsagt af CAS, der bekræfter FIFA-reglers gyldighed, kan kontrolleres af nationale retter med hensyn til Unionens ufravigelige retsgrundsætninger i overensstemmelse med Domstolens dom i Eco Swiss-sagen.

65. Jeg minder om, at denne tendens i retspraksis begyndte med Nordsee-dommen, hvori Domstolen fastslog, at en voldgiftsret, der træffer afgørelse inden for handelsvoldgift, som parterne frivilligt har aftalt, ikke er en »ret« som omhandlet i artikel 267 TEUF [35].

66. Selv i det tilfælde, hvor en sådan voldgiftsret kan være forpligtet til at anvende EU-retten uden mulighed for en præjudiciel forelæggelse, konstaterede Domstolen ingen problemer, idet dens voldgiftskendelser kan gøres til genstand for prøvelse i forbindelse med forskellige procedurer ved medlemsstaternes retter i henhold til national ret [36]. Navnlig er voldgiftskendelser ikke i sig selv eksigible, men skal først opnå en »ordinær« rets fuldbyrdelsespåtegning. Inden for rammerne af en sådan procedure har disse nationale retter således mulighed for eller pligt til at forelægge spørgsmålet om fortolkning af EU-retten for Domstolen.

67. Den tvist, der gav anledning til EcoSwiss-dommen, udsprang af en sådan procedure for fuldbyrdelse af en voldgiftskendelse for den forelæggende ret. I Eco Swiss-dommen anerkendte Domstolen, at en effektiv voldgiftsprocedure kan begrunde domstolsprøvelsens begrænsede

30 – Dom af 23.3.1982, Nordsee (102/81, EU:C:1982:107).

31 – Dom af 1.6.1999, Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269).

32 – Dom af 6.3.2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158).

33 – Dom af 21.12.2023, International Skating Union mod Kommissionen (C-124/21 P, EU:C:2023:1012).

34 – Den franske regering argumenterede i retsmødet for, at CAS' voldgiftskendelse blot vedrører handelsvoldgift i Eco Swiss-dommens forstand. Selv om fodboldorganisationerne ikke var lige så konkrete, har de alle gjort gældende, at CAS' voldgiftskendelser bør være underlagt de begrænsninger, der er fastsat i denne dom.

35 – Dom af 23.3.1982, Nordsee (102/81, EU:C:1982:107, præmis 13). Jf. for litteratur, der indeholder kritik af denne konstatering, A. Duval (fodnote 21 ovenfor), fodnote 31. Domstolen har endvidere fastslået, at visse voldgiftsretter opfylder dette kriterium, når de er oprettet ved lov, deres afgørelser er bindende for parterne, og deres kompetence ikke er afhængig af en aftale parterne imellem. Jf. f.eks. dom af 17.10.1989, Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark (109/88, EU:C:1989:383, præmis 7-9), og af 12.6.2014, Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, præmis 22-35), samt kendelse af 13.2.2014, Merck Canada (C-555/13, EU:C:2014:92, præmis 16-18).

36 – Domstolen har således forklaret, at »de ordinære domstole [kan] komme i den situation at måtte tage stilling til [de EU-retlige] spørgsmål enten i forbindelse med den bistand, domstolene yder voldgiftsretter [...] eller i forbindelse med en [...] efterprøvelse af voldgiftskendelsen [...] i tilfælde af begæring om fuldbyrdelsespåtegning eller ethvert andet retsmiddel, som er hjemlet i den almindelige nationale lovgivning«. Dom af 23.3.1982, Nordsee (102/81, EU:C:1982:107, præmis 14).

karakter [37]. Det kunne således ud fra et EU-retligt synspunkt accepteres, at en national regel begrænser domstolsprøvelsen til spørgsmål om ufravigelige retsgrundsætninger. I samme sag fastslog Domstolen, at Unionens ufravigelige retsgrundsætninger omfattede den nuværende artikel 101 TEUF og 102 TEUF [38].

68. Hvad der er, og hvad der ikke er Unionens ufravigelige retsgrundsætninger, er endnu ikke blevet generelt forklaret [39]. Domstolen har i stedet besvaret dette spørgsmål fra sag til sag [40]. Det er imidlertid ikke nødvendig med en fortolkning af dette begreb i den foreliggende sag. Det afgørende er, at Domstolen på området for handelsvoldgift har anerkendt, at omfanget af domstolsprøvelsen af voldgiftskendelser kan begrænses [41].

69. I hvilket omfang finder ovennævnte tendens i retspraksis anvendelse på CAS' voldgift i henhold til FIFA's vedtægter?

70. Der er efter min opfattelse to hovedgrunde, der adskiller den fra handelsvoldgift.

71. Den første er handelsvoldgiftens frivillige karakter i modsætning til den bindende karakter af FIFA's voldgiftsregler.

72. Et væsentligt kendetegn ved handelsvoldgift, der var genstand for EcoSwiss-dommen, er begge parters frie valg af voldgiftsklausulen [42]. Ved frivilligt at vælge en sådan voldgift er det parternes hensigt at udelukke ordinære domstoles inddragelse og eventuelt anvendelsen af visse regler i et retssystem. Domstolen tog hensyn til denne karakter af og formålet med handelsvoldgift og konkluderede derfor, at domstolsprøvelsen af de kendelser, der følger heraf, kan begrænses til spørgsmål om ufravigelige retsgrundsætninger. Der er behov for at efterprøve, om en voldgiftskendelse er i overensstemmelse med ufravigelige retsgrundsætninger, fordi disse regler kan være af en sådan offentlig interesse, at deres anvendelse ikke kan udelukkes af parternes vilje.

73. Som den nederlandske regering gjorde gældende i retsmødet, er FIFA's regler tværtimod bindende, og parternes frie vilje til at indbringe en tvist for CAS er ikke indlysende [43].

[37] – Dom af 1.6.1999, Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269, præmis 35).

[38] – Dom af 1.6.1999, Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269, præmis 36).

[39] – Jf. for en oversigt over retspraksis vedrørende EU-rettens ufravigelige retsgrundsætninger generaladvokat Szpunars forslag til afgørelse Real Madrid Club de Fútbol (C-633/22, EU:C:2024:127, punkt 71-103). Jf. for en tidlig kritik af de nationale retters forpligtelse til at prøve Unionens ufravigelige retsgrundsætninger, hvis indhold er uklart, S. Prechal og N. Shelkoplyas, »National procedures, public policy and EC law. From Van Schijndel to Eco Swiss and Beyond«, *European Review of Private Law*, bind 12.5, 2004, s. 589, på s. 606-608.

[40] – Domstolen bekræftede i dom af 26.10.2006, Mostaza Claro (C-168/05, EU:C:2006:675, præmis 35 og 38), at forpligtelsen til af egen drift at efterprøve urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler er en ufravigelig retsgrundsætning.

[41] – Jf. i denne henseende endvidere generaladvokat Kokotts forslag til afgørelse PL Holdings (C-109/20, EU:C:2021:321, punkt 43-46).

[42] – Dom af 23.3.1982, Nordsee (102/81, EU:C:1982:107, præmis 11). Jf. endvidere dom af 6.3.2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, præmis 55), hvori Domstolen sondrede mellem voldgift, der er omhandlet i bilaterale investeringsaftaler, og handelsvoldgift, da sidstnævnte udspringer af parternes frie vilje. Jf. endvidere dom af 12.6.2014, Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis), hvori Domstolen fastslog, at aftaleparterne i forbindelse med sædvanlig voldgift hverken retligt eller faktisk har en pligt til at afgøre deres tvister ved voldgift.

[43] – Jf. endvidere J. Paulssons levende forklaring: »Typisk er idrætsmyndighedernes enekompetence fastsat i vedtægterne for de forbund, der giver tilladelse til at konkurrere i løbet af en sæson eller adgang til at deltage i bestemte begivenheder. Det pågældende forbund har generelt eksisteret i årtier, hvis ikke generationer, og har uden ydre påvirkning udviklet en mere eller mindre kompleks og fuldstændig indavlet tvistbilæggelsesprocedure. Det anklagede medlem oplever på den anden side ofte sagen meget ligesom en turist oplever en orkan i Fiji: en skræmmende og isoleret begivenhed i den pågældendes liv, som vedkommende er fuldstændig uforberedt på.« J. Paulsson (fodnote 2 ovenfor), s. 361.

74. I Mutu og Pechstein-sagen behandlede Menneskerettighedsdomstolen netop dette spørgsmål, da den analyserede forskellene mellem handelsvoldgift og ISU's bindende voldgiftsregler [44]. Sportsaktører kan ikke vælge at indbringe deres tvister, hvor de anfægter FIFA's regler eller afgørelser, for noget andet dømmende system end FIFA's interne disciplinære procedurer og derefter for CAS. Manglende accept af CAS' bindende kompetence forhindrer spillere i at spille [45] og klubber i at konkurrere.

75. For spillere og klubber er CAS' kompetence således bindende, og de vælger den ikke af egen fri vilje [46]. Den afspejler således ikke deres eget valg om at udelukke adgangen til domstolsprøvelse og forhindre, at visse retsregler finder anvendelse på tvisten mellem dem. Dette har efter min opfattelse konsekvenser for omfanget af den domstolsprøvelse, som de nationale retter skal kunne foretage i forhold til EU-retten [jf. afsnit IV.B.3.b) nedenfor].

76. Den anden forskel mellem handelsvoldgift og den tvistbilæggelsesordning, der er fastsat i FIFA's vedtægter, er ordningens selvforsyning med hensyn til fuldbyrdelse.

77. Hvis en af parterne i en handelsvoldgift nægter at efterkomme en voldgiftskendelse, vil den anden part skulle henvende sig til de ordinære domstole for at fuldbyrde den. Som Domstolen forklarede i Nordsee-dommen (jf. punkt 65 og 66 i nærværende forslag til afgørelse), vil en ret i en medlemsstat, når der kræves fuldbyrdelse inden for EU, have mulighed for at prøve voldgiftskendelsens overensstemmelse med EU-retten og om nødvendigt indgive en præjudiciel anmodning til Domstolen.

78. Hvis en part derimod nægter at efterkomme en kendelse afsagt af CAS, fordi den mener, at den er i strid med EU-retten, kan den ikke blot nægte at efterkomme en sådan kendelse, og FIFA behøver heller ikke at indlede en fuldbyrdelsesprocedure ved den nationale ret. FIFA kan selv fuldbyrde kendelsen. I det foreliggende tilfælde kunne FIFA håndhæve sanktionerne og forbuddet mod registrering af spillere uden at anlægge sag ved en domstol [47].

79. I en sådan ordning med egen fuldbyrdelse er det usandsynligt, at spørgsmålet om voldgiftskendelsens forenelighed med EU-retten vil nå frem til en »ret« som omhandlet i artikel 267 TEUF i fuldbyrdelsesprocedurer.

80. Det er derfor muligt, at de retsmidler, der anses for at være tilstrækkelige til at sikre en effektiv domstolsbeskyttelse og EU-rettens ensartethed i forbindelse med handelsvoldgift, ikke er tilstrækkelige for den i den foreliggende sag omhandlede selvforsynende voldgiftsordning med bindende virkning (jf. også punkt 111-114 nedenfor).

81. Af disse to grunde mener jeg, at de regler, der er udviklet til handelsvoldgift i retspraksistendensen fra Nordsee-dommen og EcoSwiss-dommen, ikke passer til FIFA's ordning med bindende voldgift ved CAS.

[44] – Menneskerettighedsdomstolens dom af 4.2.2019, Mutu og Pechstein mod Schweiz (CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, §§ 103-108).

[45] – Dom af 21.12.2023, International Skating Union mod Kommissionen (C-124/21 P, EU:C:2023:1012, præmis 223). Menneskerettighedsdomstolens dom af 4.2.2019, Mutu og Pechstein mod Schweiz (CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, § 113).

[46] – Menneskerettighedsdomstolen konkluderede faktisk, at FIFA's regler fra 2001 i sammenligning med ISU's regler ikke var til hinder for spillernes adgang til de ordinære domstole og derfor ikke udgjorde tvungen voldgift. Situationen er bestemt anderledes i artikel 59, stk. 2, i FIFA's vedtægter i dag, som stemmer overens med ISU's regler. Menneskerettighedsdomstolens dom af 4.2.2019, Mutu og Pechstein mod Schweiz (CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, § 116).

[47] – I retsmødet bekræftede FIFA, at forbundets beføjelser er baseret på artikel 21 i FIFA's disciplinærkodeks, som kan tilgås her: https://digitalhub.fifa.com/m/59dca8ae619101cf/original/FIFA-Disciplinary-Code-2023.pdf

2. Spørgsmålet om, hvorvidt retspraksis fra Achmea-dommen finder anvendelse

82. Royal Football Club Seraing og Doyen Sports har påberåbt sig Achmea-dommen, idet de har gjort gældende, at CAS' voldgiftskendelser skal være genstand for en egentlig domstolsprøvelse ved en national ret, som skal kunne forelægge Domstolen spørgsmål om fortolkningen af EU-retten.

83. Kommissionen har i sit skriftlige indlæg ligeledes henvist til Achmea-dommen til støtte for, at de nationale retter bl.a. skal kunne kontrollere, hvorvidt en tvist kan gøres til genstand for voldgift.

84. Det skal erindres, at Domstolen i Achmea-dommen afviste muligheden for at indbringe voldgiftstvister, der involverer medlemsstater, på grundlag af bilaterale investeringsaftaler. Ved sådanne aftaler er medlemsstaterne blevet enige om at udelukke deres egne retters kompetence i tvister vedrørende investorer og stater, selv om sådanne tvister kan vedrøre anvendelsen eller fortolkningen af EU-retten. Med Domstolens ord har medlemsstaterne således fuldstændigt udelukket eventuelle tilsidesættelser af EU-retten »fra den ordning med adgang til domstolsprøvelse, som artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU pålægger dem at tilvejebringe på de områder, der er omfattet af EU-retten« [48].

85. Det er min opfattelse, at den logik, der ligger til grund for Achmea-dommen, først og fremmest er princippet om gensidig tillid [49]. En accept af udelukkelsen af visse tvister fra medlemsstaternes egne retters kompetence mislykkes ikke blot med at sikre effektiv domstolsbeskyttelse, det sender også et forkert budskab: at disse retter måske ikke er tilstrækkeligt uafhængige og upartiske til at afgøre tvister, som investorer anlægger mod medlemsstaterne.

86. Anvendelsen af EU-retten afhænger i høj grad af den gensidige tillid til medlemsstaternes retter. Af denne grund og for at sikre en ensartet fortolkning af EU-retten i forbindelse med den præjudicielle forelæggelsesprocedure [50] blev det fastslået, at voldgiftsklausulerne i medlemsstaternes interne bilaterale investeringsaftaler er i strid med EU-retten.

87. Denne opfattelse i Achmea-dommen understøttes af den omstændighed, at Domstolen i Achmea-dommen til forskel fra handelsvoldgift ikke behandlede spørgsmålet om, hvorvidt de nationale retters efterfølgende prøvelse af voldgiftskendelser i henhold til bilaterale investeringsaftaler kan afhjælpe den manglende effektive domstolsbeskyttelse [51]. Domstolen fandt ganske enkelt, at generelle ordninger, der udelukker nationale retters kompetence, er uacceptable. Royal Football Club Seraings og Doyen Sports' argumenter om nødvendigheden af en egentlig domstolsprøvelse af en voldgiftskendelse (jf. punkt 82 i nærværende forslag til afgørelse) kan således ikke støttes på Achmea-dommen.

48 – Dom af 6.3.2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, præmis 55).

49 – Dom af 6.3.2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, præmis 34). Jf. endvidere S. Centeno Huerta og N. Kuplewatzky, »On Achmea, the autonomy of Union law, mutual trust and what lies ahead«, *European Papers*, bind 4.1, 2019, s. 61, på s. 65-68.

50 – Dom af 6.3.2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, præmis 36 og 37).

51 – Dom af 6.3.2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, præmis 20, 52 og 53).

88. Ligeledes fandt Domstolen i PL Holdings-dommen, at ugyldigheden af en voldgiftskendelse afsagt i henhold til en bilateral investeringsaftale ikke kan afhjælpes ved at omdefinere voldgiftsprocessen som frivillig ad hoc-voldgift, eller blot fordi medlemsstaten ikke anfægtede gyldigheden af voldgiftsklausulen i henhold til en bilateral investeringsaftale i en konkret voldgiftsprocedure [52].

89. De belgiske regler, der finder anvendelse på den omhandlede tvist, sammenholdt med CAS' bindende kompetence i henhold til FIFA's vedtægter, fører til, at de nationale retter på tilsvarende vis udelukkes fra at sikre borgerne en effektiv domstolsbeskyttelse af de rettigheder, som EU-retten sikrer borgerne. Det er imidlertid ikke min opfattelse, at dette er tilstrækkeligt til at sammenligne FIFA's voldgiftsordning med den type voldgiftskompetence, der var tale om i Achmea-dommen. Det er heller ikke min opfattelse, at den samme logik vedrørende gensidig tillid, finder anvendelse i den foreliggende sag.

90. Der er tre grunde til denne sondring. For det første rejser den foreliggende sag ikke tvivl om den principielle forenelighed af FIFA's voldgiftsordning med EU-retten [53]. Flertallet af deltagerne i denne sag er faktisk enige om, at det er nyttigt med voldgift på sportsområdet. På samme måde vedtog Europa-Parlamentet i 2012 en beslutning om sportens europæiske dimension, hvori det anerkendte »sportsdomstolenes legitimitet til løsning af sportslige tvister, for så vidt at de overholder borgernes ret til retfærdig rettergang« [54].

91. Det af Kommissionen rejste spørgsmål om, at tvisten eventuelt ikke kan gøres til genstand for voldgift, opstår således ikke.

92. For det andet følger CAS' bindende enekompetence, som er omhandlet i den foreliggende sag, hverken af en international aftale indgået af medlemsstaterne eller mellem medlemsstaterne eller af disses udøvelse af offentlig myndighed. Den følger snarere af FIFA's vedtægter, som er en privat organisation. Disse vedtægter hverken binder eller begrænser på nogen måde medlemsstaterne, når det drejer sig om at sikre en effektiv domstolsbeskyttelse gennem deres retssystem. Medlemsstaterne har således ikke accepteret nogen udelukkelse af deres retters kompetence.

93. For det tredje henvender Achmea-dommen sig til medlemsstaterne og anmoder dem om at fjerne de skadelige konsekvenser, som bilaterale investeringsaftalers voldgiftsklausuler har for princippet om gensidig tillid til deres retter [55]. Dette kan opnås på flere måder. Medlemsstaterne

[52] – Dom af 26.10.2021, PL Holdings (C-109/20, EU:C:2021:875, præmis 54).

[53] – Dette betyder ikke, at litteraturen ikke indeholder kritik af CAS. F.eks. kritiserer nogle forfattere CAS' problematiske resultater i forhold til menneskerettighederne: »CAS' sportsvoldgift er, så længe den bærer navnet »voldgift«, i stand til at anvende fleksibiliteten i voldgift til at bevæge sig uden om menneskerettighedskrav.« F. Shahlaei, »The collision between human rights and arbitration: The game of inconsistencies at the Court of Arbitration for Sport«, *Arbitration International*, bind 40.2, 2024, s. 169, på s. 203. Nogle peger på farerne ved CAS for domstolsbeskyttelsen mere generelt. Jf. i denne henseende J. Anderson, »»Taking sports out of the courts«: Alternative dispute resolution and the International Court of Arbitration for Sport«, *Journal of Legal Aspects of Sport*, bind 10, 2000, s. 123. Endelig er CAS også blevet kritiseret for ikke have reel interesse i EU-retten. Jf. A. Duval, »Towards a Transnational Solange: The Court of Arbitration for Sport and EU Law«, i T. Hörnle, C. Möllers og G. Wagner (red.), *Gerichte und ihre Äquivalente*, Nomos, 2020, s. 33.

[54] – Europa-Parlamentets beslutning af 2.2.2012 om sportens europæiske dimension (2011/2087(INI)) (EUT 2013, C 239 E, s. 46). Denne erklæring foranledigede A. Duval til at argumentere for, at de nationale retter skal anlægge en Solange-lignende tilgang, når de prøver CAS' voldgiftskendelser. A. Duval (fodnote 53 ovenfor), s. 42.

[55] – Jf. for en status herpå A. Biondi og G. Sangiuolo, »Three years after *Achmea*: What is said, what is unsaid, and what could follow«, i A. Biondi og G. Sangiuolo (red.), *The EU and the Rule of Law in International Economic Relations. An Agenda for an Enhanced Dialogue*, Edward Elgar, 2021. Jf. vedrørende konsekvenserne ved domstolene for investorer og stater S. Centeno Huerta og N. Kuplewatzky (fodnote 49 ovenfor), s. 68-74.

kan genfortolke disse aftaler [56], opsige dem [57] eller ikke tillægge voldgiftskendelser, der er baseret herpå, virkning [58]. Selv om Domstolen måtte fastslå, at FIFA's regler om CAS' kompetence i princippet er uforenelige med EU-retten (hvilket ikke er det spørgsmål, der er rejst i den foreliggende sag), ville medlemsstaternes eneste måde, hvorpå de kan efterkomme en sådan konstatering imidlertid være, at deres retter ikke anerkender disse voldgiftskendelser. Enhver ændring af voldgiftsordningen i fodbold vil uundgåeligt afhænge af FIFA's vilje.

94. Ud over at gentage vigtigheden af en effektiv domstolsbeskyttelse og EU-rettens ensartethed synes Achmea derfor ikke at tilføre EcoSwiss-dommen nogen merværdi for de spørgsmål, der er rejst i den foreliggende sag. Det var i denne henseende med rette, at FIFA i retsmødet fremhævede, at Domstolen ikke nævnte Achmea-dommen i dommen i sagen International Skating Union, da den analyserede den sportsvoldgift, der involverede CAS.

3. Bindende sportsvoldgift, der involverer CAS, og effektiv domstolsbeskyttelse

95. Som jeg tidligere har påpeget (jf. afsnit IV.B.1), er der to vigtige forskelle mellem handelsvoldgift og sportsvoldgift, der involverer CAS: for det første dens bindende og for det andet dens selvfuldbyrdende karakter. Det er min opfattelse, at disse forskelle kræver en konkret vurdering i forhold til princippet om effektiv domstolsbeskyttelse, både for så vidt angår spørgsmålet om adgang til domstolsprøvelse og omfanget heraf.

96. Dette blev allerede udtalt af Domstolen i dommen i sagen International Skating Union [59], således som jeg læser denne dom. I denne sag kom Domstolen imidlertid ikke ind på de nationale retters beføjelser eller forpligtelser. Den beskæftigede sig kun med betydningen af ISU's regler for overtrædelsen af konkurrenceretten. Domstolen synes ikke desto mindre at have udtalt, idet den fremhævede CAS' enekompetence med bindende virkning som en årsag, der forstærkede ISU's overtrædelse af konkurrenceretten [60], at en sådan voldgift kræver en særlig tilgang.

97. I retsmødet i den foreliggende sag anmodede den nederlandske regering ligeledes Domstolen om at anlægge en særlig tilgang til bindende voldgift, såsom for sportsvoldgift i henhold til FIFA's vedtægter. En af grundene til, at den opfordrede hertil, var behovet for at bevare handelsvoldgiftsordningen i dens nuværende form.

98. Jeg er enig. Hvis bindende sportsvoldgift kræver regler, der giver en mere generøs adgang til domstolsprøvelse, og at prøvelsens omfang er bredere, for at opfylde kravene om effektiv domstolsbeskyttelse, skal der sondres mellem sportsvoldgift og aftalt frivillig handelsvoldgift, hvor voldgiftskendelser kun undtagelsesvis og af begrænsede årsager kan prøves.

99. Retspraksis fra EcoSwiss-dommen skal derfor ikke automatisk overføres til vurderingen af en bindende sportsvoldgift som den i hovedsagen omhandlede. I det følgende vil jeg behandle adgangen til domstolsprøvelse (a) og prøvelsens omfang b) i denne sammenhæng.

[56] – Dom af 18.11.2003, Budějovický Budvar (C-216/01, EU:C:2003:618, præmis 169).

[57] – Dom af 18.11.2003, Budějovický Budvar (C-216/01, EU:C:2003:618, præmis 170). EU gjorde dette med hensyn til energichartertraktaten. Jf. forslag til Rådets afgørelse om Unionens udtræden af energichartertraktaten (COM/2023/447 final), godkendt af Rådet den 7.3.2024, Rådets afgørelse (EU) 2024/1638 af 30.5.2024 om Unionens udtræden af energichartertraktaten ST 6509 2024 INIT (EUT L, 2024/1638, s. 1638).

[58] – Som det blev gjort i kendelse af 21.9.2022, Romatsa m.fl. (C-333/19, EU:C:2022:749, præmis 43).

[59] – Dom af 21.12.2023, International Skating Union mod Kommissionen (C-124/21 P, EU:C:2023:1012).

[60] – Dom af 21.12.2023, International Skating Union mod Kommissionen (C-124/21 P, EU:C:2023:1012, præmis 228).

a) Adgang til domstolsprøvelse

100. Den selvfuldbyrdende karakter af CAS' kendelser i FIFA-ordningen reducerer uundgåeligt og betydeligt muligheden for, at nationale retter får indbragt en sag, der vedrører en kendelse afsagt af CAS.

101. I sagen vedrørende handelsvoldgift skulle Domstolen ikke tage stilling til spørgsmålet om adgang til domstolsprøvelse, da det blev antaget, at der under alle omstændigheder ville være sikret adgang i fuldbyrdelsesfasen.

102. Den selvfuldbyrdende karakter af FIFA's voldgiftsordning rejser imidlertid spørgsmålet om, hvilke retsmidler medlemsstaterne skal stille til rådighed for at sikre en effektiv domstolsbeskyttelse mod en kendelse afsagt af CAS, der potentielt tilsidesætter rettigheder, der er garanteret af EU-retten.

103. Dette spørgsmål blev drøftet i parternes skriftlige indlæg og i retsmødet. Kommissionen har f.eks. anført, at der skal være en eller anden form for direkte anfægtelse, der indebærer domstolsprøvelse af en kendelse afsagt af CAS. Dette betyder, at der skal være adgang til søgsmål, som medfører annullation af en voldgiftskendelse og en erklæring om, at FIFA's regler, der er i strid med EU-retten, er ugyldige. Andre, såsom FIFA, var af den opfattelse, at direkte anfægtelse ikke er nødvendig. En indirekte anfægtelse, såsom et erstatningssøgsmål, er tilstrækkelig.

104. Efter min opfattelse har Domstolen allerede besvaret dette dilemma i dommen i sagen International Skating Union. Indledningsvis fandt Domstolen, at i de situationer, hvor voldgift pålægges klubber og spillere af sportsorganisationer, gør kravet om, at de nationale retter skal kunne foretage domstolsprøvelse, »sig så meget desto mere gældende« [61]. Domstolen forklarede endvidere, at den omstændighed, at en person har mulighed for at kræve erstatning, ikke kan kompensere for manglen på retsmidler, der gør det muligt for den pågældende ved en kompetent national domstol at nedlægge påstand om, at den pågældende adfærd bringes til ophør, eller, såfremt adfærden består i en retsakt, at denne retsakt kan blive prøvet og annulleret [62].

105. Princippet om effektiv domstolsbeskyttelse kræver således en direkte retlig adgang til domstolsprøvelse for at kunne vurdere og i givet fald forhindre anvendelsen af FIFA's regler, hvis de er i strid med EU-retten. En voldgiftskendelse, hvori det fastslås, at FIFA's regler er i overensstemmelse med EU-retten, kan ikke være til hinder for, at en national ret selv prøver denne overensstemmelse ved i givet fald at forelægge Domstolen et spørgsmål om fortolkning af EU-retten.

106. Det er derfor i strid med princippet om effektiv domstolsbeskyttelse at tillægge en voldgiftskendelse retskraft for så vidt angår dens konstatering af, at der ikke foreligger en tilsidesættelse af EU-retten.

[61] – Dom af 21.12.2023, International Skating Union mod Kommissionen (C-124/21 P, EU:C:2023:1012, præmis 193).

[62] – Dom af 21.12.2023, International Skating Union mod Kommissionen (C-124/21 P, EU:C:2023:1012, præmis 201).

107. En national regel som den i hovedsagen omhandlede, der tillægger en voldgiftskendelse afsagt af CAS retskraft, skal derfor tilsidesættes for at give en national ret mulighed for at foretage en retslig prøve af FIFA's regler i forhold til EU-retten [63].

b) Prøvelsens omfang

108. Begrænset domstolsprøvelse inden for rammerne af handelsvoldgift er efter min opfattelse ikke tilstrækkelig i forhold til FIFA's bindende voldgiftsordning med enekompetence.

109. Det fremgår af retspraksis fra Eco Swiss-dommen, at omfanget af domstolsprøvelsen kan begrænses til spørgsmål om ufravigelige retsgrundsætninger. Selv om den præcise betydning og omfanget af Unionens ufravigelige retsgrundsætninger ikke er klart fastlagt, synes de ikke at vedrøre alle regler i EU-retten, men kun de regler, der har større samfundsmæssig betydning.

110. Prøvelsen af ufravigelige retsgrundsætninger vedrører således ikke nødvendigvis enhver EU-retlig regel, der tillægger en borger en rettighed.

111. Dette er acceptabelt i forbindelse med handelsvoldgift, da det kan antages, at parterne frivilligt har udelukket anvendelsen af visse regler i et retssystem, men ikke kan udelukke ufravigelige retsgrundsætninger.

112. I bindende voldgift, såsom CAS' voldgift i henhold til FIFA's vedtægter, kan parterne imidlertid ikke frit vælge at udelukke anvendelsen af visse EU-regler på deres situation.

113. De grunde, der begrunder en begrænset domstolsprøvelse inden for rammerne af handelsvoldgift, kan derfor ikke uden videre overføres på bindende voldgift.

114. En national ret skal derfor være i stand til at prøve FIFA's regler i forhold til alle regler i EU-lovgivningen, uanset at der foreligger en kendelse fra CAS.

115. Den skal være i stand til at foretage en sådan prøvelse, uanset hvordan en sag kommer til den: det være sig direkte som et fuldbyrdelsessøgsmål eller indirekte som en følge af et andet søgsmål (som det er tilfældet i den foreliggende sag).

116. Et sidste spørgsmål, som ikke kan ignoreres, og som blev rejst i retsmødet, er anvendelsen af New York-konventionen [64], som alle medlemsstaterne er parter i [65]. Selv om New York-konventionen ikke er bindende for Den Europæiske Union, har Domstolen i overensstemmelse med det sædvaneretlige princip om god tro også tidligere taget hensyn til medlemsstaternes internationale forpligtelser [66].

[63] – FIFA, UEFA og URBSFA har gjort gældende, at Royal Football Club Seraing og Doyen Sports i Belgien rådede over en lang række retsmidler, hvilket bekræftes af andre retslige procedurer, der er indledt parallelt med hovedsagen i den foreliggende sag (såsom flere søgsmål ved Tribunal de première instance de Liège (retten i første instans i Liège, Belgien)). Dette argument siger ikke i sig selv noget om, hvorvidt reglen om retskraft er uforenelig med kravet om en effektiv domstolsbeskyttelse inden for rammerne af den sag, der ligger til grund for den foreliggende præjudicielle forelæggelse. Alle procedurer i henhold til national ret skal i sig selv være effektive. Dette betyder, at det ikke er tilstrækkeligt, at der kan indledes en sag, men også, at den ret, for hvilken sagen er indbragt, har reel beføjelse til at vurdere de fremsatte krav og træffe afgørelse om parternes påstande.

[64] – De Forenede Nationers konvention om anerkendelse og fuldbyrdelse af udenlandske voldgiftskendelser (New York, 10.6.1958).

[65] – Kommissionen har i retsmødet under henvisning til dom af 3.6.2008, Intertanko m.fl. (C-308/06, EU:C:2008:312), gjort gældende, at Domstolen vil være bundet til at fortolke EU-retten i overensstemmelse med New York-konventionen for at undgå at forpligte medlemsstaterne til at tilsidesætte deres internationale forpligtelser.

[66] – Dom af 3.6.2008, Intertanko m.fl. (C-308/06, EU:C:2008:312, præmis 52). Jf. endvidere dom af 14.3.2024, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige (Dom afsagt af Supreme Court) (C-516/22, EU:C:2024:231, præmis 126).

117. Alle parter i retsmødet var enige om, at New York-konventionen finder anvendelse på CAS' kendelser.

118. Dette er ikke indlysende. Det kan snarere konkluderes, at bindende voldgift ikke opfylder kravet i New York-konventionens artikel II, stk. 1 [67]. Parterne har med andre ord ikke »forpligtet sig«, hvilket jeg fortolker som frivilligt og ved aftale, til at henskyde alle eller enkelte uoverensstemmelser til voldgift [68].

119. Denne fortolkning gør det muligt for de nationale retter at fortolke New York-konventionen således, at den ikke finder anvendelse på en bindende voldgift af samme art som FIFA's sportsvoldgift [69].

120. Hvis New York-konventionen derimod finder anvendelse, er det min opfattelse, at dens bestemmelser ikke er i strid med den fortolkning af den effektive domstolsbeskyttelse, som jeg foreslår med hensyn til bindende voldgift.

121. New York-konventionens artikel V, stk. 2, litra b), begrænser domstolsprøvelsen af voldgiftskendelser til spørgsmål om ufravigelige retsgrundsætninger [70]. Denne bestemmelse har ikke en selvstændig betydning i konventionen, men er underlagt underskrivernes lovgivninger [71].

122. En måde at nærme sig den eventuelle anvendelse af New York-konventionen på er således som en del af ufravigelige retsgrundsætninger i denne konventions forstand at fortolke EU-princippet om effektiv retsbeskyttelse, som i tilfælde af bindende voldgift kræver fuldstændig domstolsprøvelse [72]. Dette princip tjener således som en indgang til en fuldstændig prøvelse af voldgiftskendelsen i henhold til gældende EU-ret.

4. Foreløbig konklusion

123. Under hensyntagen til det ovenstående er det min opfattelse, at Domstolen skal uddybe sin dom i sagen International Skating Union og udvikle en særskilt tilgang til domstolsprøvelse af voldgiftskendelser, der følger af bindende voldgift, som den, der er indbragt for CAS på grundlag af FIFA's vedtægter.

[67] – »Enhver kontraherende stat skal anerkende en skriftlig aftale, hvori parterne forpligter sig til at henskyde til voldgift alle eller enkelte tvister, som er opstået eller kan opstå i en bestemt retlig relation mellem dem i eller uden for kontraktsforhold vedrørende spørgsmål, som kan afgøres ved voldgift.«

[68] – Jf. ligeledes G.B. Born, *International Commercial Arbitration*, tredje udgave, Wolters Kluwer, 2020, s. 275, med sammenlignende lovgivning og retspraksis (f.eks. fra De Forenede Stater, Canada, Det Forenede Kongerige, Japan, Frankrig og Tyskland), hvor der indtages en lignende tilgang til fortolkningen af denne artikel. Jf. for et lignende argument om, at konventionen kun finder anvendelse på frivilligt accepteret voldgift under henvisning til New York-konventionens artikel I, stk. 2 (»Udtrykket »voldgiftskendelser« omfatter ikke blot kendelser afsagt af voldgiftsmænd, som er udpeget for den enkelte sag, men også kendelser afsagt af permanente voldgiftsinstitutioner, som parterne har underkastet sig«), R. Wolff, *New York Convention: Article-by-Article Commentary*, Bloomsbury Collections, 2019, s. 37.

[69] – En genfortolkning af en international konvention, der er bindende for en medlemsstat, blev anset for en mulighed for, at medlemsstaten opfylder sine forpligtelser i henhold til artikel 351 TEUF. Jf. dom af 18.11.2003, Budějovický Budvar (C-216/01, EU:C:2003:618, præmis 169).

[70] – Konventionens artikel V, stk. 2, litra b), bestemmer: »En voldgiftskendelse kan ligeledes nægtes anerkendt eller fuldbyrdet, hvis den kompetente myndighed i det land, hvor den søges anerkendt eller fuldbyrdet, finder, at: […] b) anerkendelse eller fuldbyrdelse ville være uforenelig med dette lands retsorden.«

[71] – Dette er blevet kaldt for en »uregerlig hest« i litteraturen. C. Chatterjee og A. Lefcovitch, »Recognition and enforcement of arbitral awards: How effective is Article V of the New York Convention of 1958?«, *International In-House Counsel Journal*, bind 9, 2016, s. 1, på s. 10.

[72] – På samme måde foreslog generaladvokat Tizzano, at retten til en retfærdig rettergang defineres som en af Unionens ufravigelige retsgrundsætninger. Jf. generaladvokat Tizzanos forslag til afgørelse Mostaza Claro (C-168/05, EU:C:2006:265, punkt 57-61).

124. I denne henseende er jeg af den opfattelse, at en effektiv domstolsbeskyttelse kræver, at såvel adgangen til de nationale retter som deres prøvelsesbeføjelser udvides med hensyn til bindende voldgift, så de rækker ud over deres nuværende beføjelser inden for handelsvoldgift.

125. Direkte adgang til at anfægte FIFA's regler på trods af en kendelse afsagt af CAS, der bekræfter deres gyldighed, skal være tilgængelig for personer, der gør gældende, at deres rettigheder garanteret af EU-lovgivningen er overtrådt. Prøvelsens omfang skal ikke begrænses til ufravigelige retsgrundsætninger, men skal omfatte alle relevante EU-retlige bestemmelser. Det skal være muligt at foretage en sådan prøvelse i alle retssager, uanset om de indledes som en direkte anfægtelse af FIFA's regler, i fuldbyrdelsesprocedurer om en voldgiftskendelse afsagt af CAS eller som følge af en anden type procedure såsom den, der indledes med et erstatningssøgsmål.

126. På grundlag af en sådan tilgang til FIFA's ordning med bindende voldgift ved CAS foreslår jeg, at Domstolen besvarer den forelæggende rets første spørgsmål på følgende måde. Artikel 19, stk. 1, TEU, sammenholdt med artikel 267 TEUF og chartrets artikel 47, er til hinder for, at national ret, såsom artikel 24 og artikel 1713, § 9, i Code judiciaire belge (den belgiske retsplejelov), hvis formål det er at fastslå princippet om retskraft, kan finde anvendelse på en voldgiftskendelse, hvis overensstemmelse med EU-retten er blevet prøvet af en domstol i et tredjeland, som derfor ikke har adgang til at forelægge Den Europæiske Unions Domstol et præjudicielt spørgsmål.

C. Det andet spørgsmål

127. Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om princippet om effektiv domstolsbeskyttelse, sammenholdt med artikel 267 TEUF, er til hinder for en bestemmelse i national ret, der tillægger en voldgiftskendelse en afkræftelig beviskraft over for en tredjepart, hvor prøvelsen af, om den er forenelig med EU-retten, er blevet foretaget af en ret i et tredjeland.

128. Med undtagelse af Royal Football Club Seraing og Doyen Sports er alle deltagerne enige om, at reglerne om voldgiftskendelsers beviskraft ikke i væsentlig grad påvirker den effektive domstolsbeskyttelse.

129. Royal Football Club Seraing og Doyen Sports har gjort gældende, at de nationale regler, hvorefter en voldgiftskendelse umiddelbart har beviskraft over for en tredjepart, gør det uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, hovedsageligt ved at vende de bevisbyrderegler, der normalt finder anvendelse.

130. FIFA og UEFA har derimod, støttet af URBSFA, gjort gældende, at reglen om beviskraft blot er en afkræftelig formodning, og at der desuden findes et retsmiddel i henhold til national ret, der gør det muligt for en national ret at nægte at anerkende eller fuldbyrde en voldgiftskendelse på en måde, der er i overensstemmelse med kravene om ækvivalens og effektivitet.

131. Kommissionen er af den opfattelse, at de omhandlede nationale regler ikke udgør et uforholdsmæssigt indgreb i retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, for så vidt som de kun finder anvendelse på faktiske spørgsmål, der er afgjort ved voldgiftskendelsen.

132. Jeg er enig med Kommissionen.

133. Det er vigtigt, at den nationale regel, således som den er forklaret af den forelæggende ret, ikke forhindrer den pågældende ret i at sikre EU-rettens fulde virkning eller dens mulighed for at forelægge en anmodning om præjudiciel afgørelse, hvis dette skønnes nødvendigt.

134. En afkræftelig formodning for beviskraft er efter min opfattelse ikke til hinder for, at de nationale retter opfylder deres forpligtelser i henhold til artikel 19, stk. 1, TEU, da de fortsat er i stand til at sikre den fulde anvendelse af EU-retten, om nødvendigt ved at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse.

135. Sammenfattende foreslår jeg, at den forelæggende rets andet spørgsmål besvares på følgende måde. Artikel 19, stk. 1, TEU, sammenholdt med artikel 267 TEUF og chartrets artikel 47, er ikke til hinder for en bestemmelse i national ret, der tillægger en voldgiftskendelse en afkræftelig beviskraft over for en tredjepart, hvor prøvelsen af, om den er forenelig med EU-retten, er blevet foretaget af en ret i et tredjeland.

V. Forslag til afgørelse

136. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg Domstolen at besvare de af Cour de cassation (kassationsdomstol, Belgien) forelagte præjudicielle spørgsmål således:

»1) Artikel 19, stk. 1, TEU, sammenholdt med artikel 267 TEUF og artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for, at national ret, såsom artikel 24 og artikel 1713, § 9, i Code judiciaire belge (den belgiske retsplejelov), hvis formål det er at fastslå princippet om retskraft, kan finde anvendelse på en voldgiftskendelse, hvis overensstemmelse med EU-retten er blevet prøvet af en domstol i et tredjeland, som derfor ikke har adgang til at forelægge Den Europæiske Unions Domstol et præjudicielt spørgsmål.

2) Artikel 19, stk. 1, TEU, sammenholdt med artikel 267 TEUF og artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke er til hinder for en bestemmelse i national ret, der tillægger en voldgiftskendelse en afkræftelig beviskraft over for en tredjepart, hvor prøvelsen af, om den er forenelig med EU-retten, er blevet foretaget af en ret i et tredjeland.«